

Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst

AAN: De korpsbeheerder van het regionaal politiekorps Haaglanden.

De politievakorganisaties deel uitmakend van de Regionale Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken in het regionaal politiekorps Haaglanden.

Bijlagen:

hoorverslag 14-10-1999;
arbitrageverzoek;
pleitnotities.

AAC/99.00046
AAC.66

29 oktober 1999

Onderwerp:

Arbitrale uitspraak AAC.66.

INLEIDING.

De korpsbeheerder van het regionaal politiekorps Haaglanden (hierna te noemen: de werkgever) en de politievakorganisaties ACP, ANPV, NPB, VMPH en PVH deel uitmakend van de Regionale Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken in het regionaal politiekorps Haaglanden (hierna te noemen: de politievakorganisaties), hebben bij brief van 22 juli 1999, kenmerk 99P005596, een gezamenlijk verzoek tot arbitrage ingediend bij de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst (hierna te noemen: de commissie) inzake een tussen hen gerezen geschil over de toelaatbaarheid van het voorstel van de werkgever tot het tijdelijk, op basis van vrijwilligheid, meer dan gemiddeld 36 uur per week werken met een maximum van 40 uur, de zogenaamde "opplusvariant".

Bij brief van 13 september 1999, nummer A 1994, hebben vier van de vijf politievakorganisaties, te weten ACP, NPB, ANPV en VMHP een nadere onderbouwing van hun standpunt in het onderwerpelijke geschil aan de commissie doen toekomen, waarbij wordt opgemerkt dat de categorale politievakvereniging PVH hierin geen partij is, aangezien deze vereniging zich met het standpunt van de werkgever kan verenigen.

Bij brief van 6 oktober 1999, nummer 99POO7000, heeft de werkgever, mede in reactie op het bij brief van 13 september 1999 verwoorde standpunt van de politievakorganisaties, aan de commissie een nadere uitleg gegeven van zijn visie met betrekking tot het onderwerpelijke geschil.

INHOUD GESCHIL.

Tijdens het formele overleg van de Regionale Commissie voor georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken bij het regionaal politiekorps Haaglanden (hierna te noemen RGOP) van 13 juli 1999 hebben zowel de voorzitter van het overleg (de korpsbeheerder) als de politievakorganisaties geconstateerd dat het overleg over de zogenaamde "opplusvariant", niet tot een uitkomst zal leiden die de instemming van alle deelnemers aan het overleg zal hebben.

Tijdens het formele overleg van de RGOP van 19 juli 1999 is op grond van het bepaalde in artikel 27, lid 2, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie 1994 door partijen overeenstemming bereikt over de inhoud van het geschil. In het verzoek tot arbitrage, zoals door partijen gedaan bij brief van 22 juli 1999, is de inhoud van het geschil als volgt geformuleerd:

"De inhoud van het geschil betreft de toelaatbaarheid van het voorstel aangaande het tijdelijk, op basis van vrijwilligheid, meer dan gemiddeld 36 uur per week werken met een maximum van 40 uur, de zogenaamde opplusvariant, naast de mogelijkheden die de rechtspositie voor politieambtenaren biedt om meer dan gemiddeld 36 uur per week te werken".

Het verzoek tot arbitrage is aan dit advies gehecht en omvat naast de omschrijving van de inhoud van het geschil tevens een weergave van de standpunten daaromtrent van alle deelnemers aan het overleg.

Standpunt politievakorganisaties:

In hun aanvullend verweer van 13 september 1999 wijzen de politievakorganisaties op het feit dat zij op 24 februari 1997 met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna te noemen de minister) een arbeidsvoorwaardenakkoord hebben gesloten, waarin onder meer is bepaald dat - ingaande 1 oktober 1998 - de werktijd van de in volle tijd werkende politieambtenaar gemiddeld 36 uur per week bedraagt.

Tijdens het formeel overleg van het RGOP d.d. 19 juli 1999 heeft de korpsbeheerder van de politieregio Haaglanden, teneinde naar zijn mening het hoofd te kunnen bieden aan de vermeende uitstroomproblematiek van het politiekorps Haaglanden, voorgesteld het voor medewerkers mogelijk te maken om op vrijwillige basis een dienstverband van gemiddeld 40 uren per week aan te gaan.

De politievakorganisaties kunnen zich met het bovenvermelde voorstel niet verenigen. Hiertoe voeren zij onder meer aan dat het in het onderwerpelijke geschil een cruciale vraag is of en in hoeverre een regionale werkgever mag afwijken van CAO-afspraken, gemaakt tussen de minister

en de politievakorganisaties, toegelaten tot het Centraal Georganiseerd Overleg in Politieambtenarenzaken (hierna te noemen CGOP), die nadien zijn opgenomen in regelgeving, zoals onder meer in artikel 12 van het Besluit algemene rechtspositie politie.

Naar de zienswijze van de politievakorganisaties dient de bovenvermelde vraag ontkennend te worden beantwoord, aangezien een wijziging van het primaire arbeidsvoorwaardenbeleid, waaronder te verstaan een overeenkomst over een 36-urige werkweek voor alle ambtenaren in dienst bij de Nederlandse politie, op grond van het bepaalde in artikel 3 van het Besluit overleg en medezeggenschap politie, bij uitsluiting is voorbehouden aan het CGOP tussen de minister en de tot dat overleg toegelaten politievakorganisaties. Vorenstaande impliceert, naar de mening van de politievakorganisaties, dat de werkgever geen formele grond heeft de onderwerpelijke kwestie in het Regionaal georganiseerd overleg van de politie Haaglanden ter discussie te stellen.

De politievakorganisaties zijn van mening dat binnen de vigerende regelgeving mogelijkheden aanwezig zijn voor een oplossing. In dit verband verwijzen zij naar het arbeidsvoorwaardenakkoord 1997 - 1998, waarin afspraken met de politievakorganisaties zijn gemaakt met betrekking tot een flexibele bedrijfsvoering. Zo behoort een 40-urige werkweek wel degelijk tot de mogelijkheden, indien hiervoor de zogenaamde spaarvariant wordt toegepast. Daarnaast is het evident dat eveneens de overwerkregeling kan worden toegepast, die werknemers in staat stelt in voorkomende gevallen 40 uur of meer te werken.

Tenslotte hebben de politievakorganisaties in dit verband aangevoerd dat bij circulaire van de minister van 5 juli 1999, nummer EA99/U73246, uitdrukkelijk is bevestigd dat het uitbetalen van modaliteitsuren niet is toegestaan.

Concluderend voeren de politievakorganisaties op grond van het bovenstaande aan dat de werkgever formeel geen bevoegdheid toekomt de onderwerpelijke kwestie in het RGOP ter discussie te stellen en dat hem binnen de vigerende regelgeving voldoende rechtspositionele mogelijkheden geboden worden om aan de momenteel bestaande capaciteitsproblematiek het hoofd te bieden.

Standpunt van de werkgever:

Bij brief van 6 oktober 1999 heeft de werkgever, mede in reactie op het aanvullend verweer van de politievakorganisaties van 13 september 1999, de commissie op de hoogte gebracht van de capaciteitsproblematiek bij het politiekorps Haaglanden en de maatregelen die ter oplossing van deze problematiek worden en kunnen worden genomen. Onder deze maatregelen is door de werkgever voorgesteld over te gaan tot het zogenaamde "opplussen van voltijddienstverbanden". Dit voorstel behelst het *tijdelijk*, op basis van *vrijwilligheid* meer dan gemiddeld 36 uur per week werken met een maximum van 40 uur. Het gaat hierbij om het "opplussen" van voltijdscontracten

binnen de bestaande formatieruimte van de functie medewerker basispolitiezorg schaal 6 en 7, hetgeen, naar de mening van de werkgever, plaatsvindt binnen de kaders van de Arbeidstijdenwet. Ter verdediging van zijn voorstel voert de werkgever - naast de mogelijkheid tot een oplossing van de capaciteitsproblematiek - tevens aan dat de extra gewerkte uren worden uitbetaald als gewone uren, hetgeen als gunstig voor de desbetreffende medewerkers kan worden gezien aangezien deze uren meetellen als ambtelijk inkomen en dat de ondernemingsraad het voorstel onderschrijft.

In zijn brief deelt de werkgever tevens mede dat van de zijde van de politievakorganisaties ter oplossing van de problematiek twee alternatieven zijn aangedragen, namelijk het werken in de vorm van overuren en het inzetten van modaliteiten. Beide voorstellen zijn door de werkgever verworpen. Hiertoe heeft hij, kort samengevat, het volgende aangevoerd. Ten aanzien van het eerst vermelde alternatief (overuren) wordt opgemerkt dat op grond van het bepaalde in de Arbeidstijdenwet in casu sprake is van voorzienbaar overwerk, te weten: de afwijking van de maximale arbeidstijd die is toegestaan doordat de aard van de arbeid het *incidenteel* en *voor korte tijd* noodzakelijk maakt. Op grond van deze definitie acht de werkgever het werken van 40 uur per week (in de vorm van overuren) niet rechtmatig.

Met betrekking tot de afwijzing van het tweede alternatief (inzetten van modaliteiten) merkt de werkgever op dat onder modaliteitsuren worden verstaan de uren die in de ene periode teveel worden gewerkt (meer dan 36 uur per week) en in de andere periode te weinig, waardoor de teveel gewerkte uren worden gecompenseerd. Gelet op het feit ten tijde van het terugnemen van de teveel gewerkte uren door de desbetreffende personeelsleden geen 36, maar 32 uur per week wordt gewerkt, impliceert dit alternatief een versterkend effect op de omvang van het capaciteitsprobleem in de toekomst. Om dezelfde reden acht de werkgever de modaliteit in de vorm van het opbouwen van een spaarverlof van maximaal 500 uur op jaarbasis per werknemer niet verantwoord. Het is om deze reden dat de werkgever een tijdelijke uitbreiding en niet een tijdelijke verschuiving van het arbeidspatroon heeft voorgesteld. In aanvulling hierop wijst de werkgever op het feit dat niet verwacht mag worden dat de korpssterkte het volgend jaar reeds (volledig) op het gewenste niveau is, dan wel de krapte op de arbeidsmarkt is opgelost, zodat het verschuiven van het arbeidspatroon dit jaar weliswaar meer capaciteit genereert, maar zich volgend jaar tegen het korps keert.

Met betrekking tot de door de politievakorganisaties bestreden bevoegdheid van de werkgever in deze aangelegenheid voert de werkgever aan dat het door hem gedane voorstel uitgaat van het *tijdelijk*, op *vrijwillige basis* meer uren arbeid verrichten dan in het artikel 12 van het Besluit algemene rechtspositie benoemde "gemiddeld 36 uur per week". De opzet en de considerans van het voorstel is dat er geen inbreuk wordt gemaakt op de landelijke- en in de CAO vastgestelde afspraken met betrekking tot de 36-urige werkweek, aangezien iedere medewerker (behorend tot de bepaalde categorie) vrij is om zich al dan niet aan te melden om op vrijwillige basis tijdelijk meer dan gemiddeld 36 uur per week te werken. Hij zal hiertoe niet worden verplicht. Iedere voltijdsmedewerker behoudt zijn aanstelling voor 36 uur per week en er worden geen nieuwe

aanstellingen opgemaakt voor medewerkers die instemmen met het voorstel. Op grond hiervan is de werkgever van mening dat het voorstel niet kan worden gekwalificeerd als een aangelegenheid van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaar, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van het Besluit overleg en medezeggenschap politie. Het voorstel is, onder voorwaarden, slechts van toepassing op een daartoe aangewezen categorie personeelsleden van het regionaal politiekorps Haaglanden. Aangezien het voorstel zich beperkt tot ambtenaren van het regionaal politiekorps Haaglanden en niet een aangelegenheid raakt als bedoeld in bovenvermeld artikel, valt het voorstel onder de werking van artikel 12 van het Besluit overleg en medezeggenschap politie.

Tijdens de hoorzitting van de commissie op 14 oktober 1999 hebben partijen in aanvulling op de schriftelijke stukken hun standpunt inzake het onderwerpelijke geschil nader toegelicht. Het verslag van deze hoorzitting is aan dit advies gehecht en wordt geacht hiervan deel uit te maken.

Op de door haar belegde hoorzitting heeft de commissie geconstateerd dat door partijen geen nieuwe gezichtspunten zijn aangedragen, die aanleiding hebben gegeven tot wijziging van de eerder ingenomen standpunten van de andere partij.

OVERWEGINGEN.

De commissie heeft op grond van hetgeen schriftelijk door partijen ter onderbouwing van hun standpunt aan haar is voorgelegd en op grond van hetgeen in de hoorzitting van 18 oktober 1999 door partijen is verklaard, het volgende overwogen.

De commissie constateert dat zowel de werkgever als de politievakorganisaties, toegelaten tot het RGOP het eens zijn over het feit dat het regionaal politiekorps Haaglanden ten gevolge van diverse omstandigheden wordt geconfronteerd met een langdurig capaciteitsprobleem. Ter bestrijding van dit probleem heeft de werkgever - naast een aantal maatregelen dat reeds is genomen - in de RGOP voorgesteld het voor de medewerker basispolitiezorg schaal 6 en 7 mogelijk te maken om tijdelijk, op basis van vrijwilligheid, meer dan gemiddeld 36 uur per week te werken met een maximum van 40 uur, de zogenaamde opplusvariant, naast de mogelijkheden die de rechtspositie voor politieambtenaren biedt om meer dan gemiddeld 36 uur per week te werken. Tevens stelt zij vast dat partijen over het bovenvermelde voorstel van de werkgever geen overeenstemming hebben kunnen bereiken en derhalve tijdens het formeel overleg van de RGOP d.d. 19 juli 1999 hebben besloten om tot een oplossing te komen door middel van onderwerping van het tussen hen gerezen geschil aan een arbitrale uitspraak van de commissie en wel specifiek omtrent de toelaatbaarheid van het door de werkgever gedane voorstel.

Vooropgesteld hecht de commissie eraan te stellen dat ook zij oog heeft voor de achterliggende capaciteitsproblematiek die tot het onderwerpelijke geschil heeft geleid. In dit verband is zij van mening dat het, gelet op de velerlei feitelijke omstandigheden die zich binnen de regionale

politiekorpsen voordoen en kunnen voordoen, gewenst is om te komen tot een flexibilisering van de huidige, naar haar mening rigide, regelgeving in het Besluit algemene rechtspositie politie (BARP) ten aanzien van de arbeidsduur binnen de bestaande beloningsstructuur.

Ten aanzien van het in geding zijnde voorstel - het toepassen van de zogenaamde opplusvariant ter bestrijding van het capaciteitsprobleem - is de commissie evenwel van oordeel dat dit voorstel van de werkgever niet verenigbaar is met de rechtspositie van politieambtenaren, zoals deze in het huidige BARP is vastgelegd. Hiertoe overweegt de commissie het volgende.

Blijkens het in februari 1997 in het CGOP tussen de minister en de tot dat overleg toegelaten politievakorganisaties tot stand gekomen "Akkoord arbeidsvoorwaarden en werkgelegenheid sector Politie" is in de "Basistekst: afspraken inzake arbeidsvoorwaarden en werkgelegenheid" met betrekking tot de arbeidsduur voor de totale Nederlandse politie overeengekomen dat de maximale gemiddelde arbeidstijd per week met ingang van 1 oktober 1998 voor een ieder wordt vastgesteld op 36 uur.

De bovenvermelde afspraak heeft inmiddels zijn beslag gekregen in artikel 12 van het BARP. In het "Aanhangsel: toelichting op en nadere uitwerking van de afspraken zoals opgenomen in de Basistekst" is bepaald dat het in casu een algemene arbeidsduurverkortung betreft en dat het uitsluiten van bepaalde categorieën personeel op grond van wetgeving inzake verbod tot onderscheid op grond van arbeidsduur niet is toegestaan. Tegelijkertijd is in de uitwerking van de afspraken overeengekomen dat bij de vaststelling van mogelijke arbeidspatronen sprake dient te zijn van herkenbare vrije tijd en dat uitbetaling van gespaarde uren niet is toegestaan. Gelet op de limitatieve opsomming van modaliteiten in het kader van de arbeidsduurverkortung, zoals opgenomen in de bijlage bij het bovenvermelde Aanhangsel, is de commissie van oordeel dat uitbetaling van modaliteiten - zoals de werkgever in het voorstel van de opplusvariant voorstelt - niet is toegestaan, aangezien in dit kader slechts wordt gesproken over vergoeding van "te veel" gewerkte uren in vrije tijd. In dit verband verwijst de commissie tevens naar de Circulaire van de minister van 5 juli 1999, nummer EA99/U73246, waarin onder meer aan de korpsbeheerders van de regionale politiekorpsen wordt medegedeeld dat "Gelet op het huidige rechtspositionele kader met betrekking tot de 36-urige werkweek, impliceert het op vrijwillige basis 40 uur werken het uitbetalen van modaliteitsuren. Het Besluit algemene rechtspositie politie staat het uitbetalen van modaliteitsuren niet toe".

Het bovenstaande overwegende leidt de commissie tot het oordeel dat het in het geding zijnde voorstel van de werkgever om door toepassing van de zogenaamde opplusvariant het capaciteitsprobleem in de politieregio Haaglanden te bestrijden, strijdig is met de centrale regelgeving in het kader van de arbeidsduur bij de Nederlandse politie. Tevens kan het naar haar oordeel geenszins de bedoeling zijn dat de in het CGOP tussen de minister en de politievakorganisaties landelijk gemaakte afspraken over de arbeidsduur bij de Nederlandse politie, die in een desbetreffend Arbeidsvoorwaardenakkoord zijn vastgelegd, regionaal ontkracht kunnen

worden. Naar het oordeel van de commissie is het onderhavige onderwerp - flexibilisering van de arbeidsduur - door de werkgever ten onrechte in het RGO aan de orde gesteld, aangezien overleg op regionaal niveau tot verschillende resultaten kan leiden, hetgeen tot gevolg heeft dat binnen de regionale politiekorpsen ongewenste verschillen in aanstellingsmogelijkheden ontstaan. Gelet hierop is de commissie van oordeel dat het overleg over een grotere mate van flexibilisering in de arbeidsduur bij de Nederlandse politie op zo kort mogelijke termijn dient plaats te vinden in het CGOP tussen de minister en de politievakorganisaties, zodat de uitkomst daarvan in centrale regelgeving kan worden vastgelegd en vanaf dat moment geldend is voor de totale Nederlandse politie.

UITSPRAAK.

Ten aanzien van de voorgelegde vraag in arbitrage:

Het voorstel van de werkgever aangaande het tijdelijk, op basis van vrijwilligheid, meer dan gemiddeld 36 uur per week werken met een maximum van 40 uur, de zogenaamde opplusvariant, naast de mogelijkheden die de rechtspositie voor politieambtenaren biedt om meer dan gemiddeld 36 uur per week te werken, is niet toelaatbaar.

Ten overvloede:

De politievakorganisaties wordt dringend aanbevolen op zo kort mogelijke termijn in het Centraal georganiseerd overleg in politieambtenarenzaken met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties overleg te plegen over een flexibilisering van de arbeidsduur binnen een nader te bepalen beloningsstructuur.

's-Gravenhage, oktober 1999.
De Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst,

Prof. mr J. de Ruyter
voorzitter

Th. H. Dragt
secretaris

Prof. dr W. van Voorden
lid

C. Barnhoorn
lid

mr C. van Veen
bijzonder lid

drs J.S. Timmer
bijzonder lid
